

LÉGISLATION

L'énergie au point de vue juridique (Etat de la législation actuelle)

Par PAUL BOUGAULT, Avocat à la Cour d'Appel de Lyon.

A la demande des praticiens de l'électricité et de l'hydraulique, l'auteur commence dans le présent article, une série d'indications générales permettant de coordonner et de relier entre eux des textes qui, au premier abord, paraissent très divisés : logiquement, il est néanmoins possible de les grouper pour les faire plus facilement comprendre.

On appelle *énergie* le travail, accumulé ou latent, sous ces diverses formes : travail mécanique, force vive, chaleur, électricité, lumière ; chaque forme peut se transformer en une autre et le travail mécanique est susceptible de devenir de la chaleur ou de l'électricité (rapport du député Guillain sur le projet de loi des distributions d'énergie ; *J. Of.* Documents Parlementaires, Chambre : année 1898, annexe 3014). Deux lois fondamentales sont consacrées à l'énergie : la première, l'a envisagée sous la forme du courant électrique et, sans faire allusion au mode de production, statue seulement sur les conditions de la *distribution* ; elle a pour titre : « Loi sur les distributions d'énergie du 15 juin 1906 » (Daloz 1907,4.64) ; elle sert de base à de nombreux textes, législatifs ou administratifs qui la complètent ou la modifient ; la seconde, au contraire, s'interdisant toute stipulation sur la distribution, énumère les conditions imposées à l'entreprise qui transforme en courant électrique l'énergie contenue, dans les cours d'eau, lacs et marées ; c'est pourquoi elle a pour titre : « Loi relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique », du 16 octobre 1919 (Daloz 1921.4.81.)

CHAPITRE PREMIER

Transport et distribution de l'énergie électrique.

SECTION PREMIÈRE. — OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

Avant la loi du 15 juin 1906, l'Administration ne s'était occupée du courant électrique qu'au point de vue de la sécurité du public (voir le décret du 15 mai 1888, Daloz 1888.4.47), et le Parlement n'avait envisagé que les mesures de protection relatives aux lignes télégraphiques et téléphoniques (loi du 25 juin 1895, Code des Lois Pol. et Adm. annoté, t. 5, Nos 2455 et suivants). Lorsque les distributions devinrent très nombreuses, la nécessité de les réglementer d'après des principes juridiques amena le vote de la loi du 15 juin 1906, qui répartit les distributions en trois séries : la première est basée sur de simples permissions de voirie étrangères à toute idée contractuelle ; la seconde, sur un traité de concession rédigé conformément à un cahier type par les Autorités compétentes que la loi énumère (article 7) ; la troisième comporte, comme la précédente, un traité, mais il est complété par un décret le déclarant d'utilité publique (article 11. et sui-

vants). Les questions techniques et les réglementations moins essentielles sont renvoyées par le législateur à des décrets ou à des arrêtés ministériels (titres VI et VII de la loi).

La loi du 19 juillet 1922 (*J. Of.*, 21 juillet 1922) a introduit dans le texte de la loi précédente, les modifications nécessaires à la création de réseaux de transport d'énergie électrique à haute tension, dans le but de réunir entre elles les sources électrogènes et d'éviter ainsi, grâce à un organisme collectif de transport, les inutilisations de courant : un système de compensation peut s'établir entre les usines productrices qui, momentanément, n'ont pas l'emploi de leur courant, et celles qui, au même moment, sont en chômage par pénurie d'eau ou par accident ; cette loi générale s'est inspirée d'une loi du 11 août 1920 (Daloz 1922.4.190) qui, non seulement permet de créer un réseau de transport d'énergie dans les régions libérées, mais fixe encore les règles de son exploitation.

SECTION DEUXIÈME. — ETUDE DE LA LOI DE 1906.

Après avoir indiqué que les distributions faites sur des terrains privés sont, en principe, libres et ne sont soumises à une autorisation donnée par le Préfet après avis de l'Administration des Postes et Télégraphes, que si elles comportent des conducteurs se rapprochant de moins de 10 mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique (articles 2 et 4), la loi du 15 juin 1906 fixe les conditions autrement plus importantes des distributions empruntant les voies publiques.

En principe, et d'après l'article 3, § 2, les trois systèmes d'occupation de la voirie (autorisation, concession simple ou concession déclarée d'utilité publique) sont considérés comme également possibles et, sur la demande de l'entrepreneur, une même distribution pourrait être divisée en plusieurs sections dont chacune appartiendrait à une des catégories précitées. Pratiquement, l'Administration se reconnaît le droit de rejeter les demandes d'autorisation de voirie, bien que ce mode d'occupation soit légal ; mais il lui paraît incompatible avec l'intérêt général : un arrêté d'autorisation ne lui permet : ni d'imposer une disposition relative aux conditions commerciales de l'exploitation (article 5, § 2), ni de fixer une durée, ou des conditions de retrait autres que celles exigées par la sécurité publique, le concessionnaire n'étant tenu qu'au paiement de la redevance légale (article 5, § 3).

Un avis du Conseil d'Etat (Section des Travaux publics) en date du 25 avril 1917, sur une question posée par le Ministre des Travaux Publics, a reconnu « qu'après, comme avant la loi

du 15 juin 1906, l'Administration, de qui relève l'octroi des permissions de voirie, garde le pouvoir d'apprécier si elles sont compatibles, avec la sauvegarde des intérêts généraux dont elle a la charge ; que, par suite, et toutes les fois qu'il ne s'agit pas uniquement de desservir, exclusivement, les établissements du permissionnaire, elle est fondée à préférer comme l'ont prescrit diverses Circulaires ministérielles, et notamment celle du 1^{er} octobre 1912, le régime de la concession à celui de la permission de voirie, s'il apparaît que ce dernier mode d'exploitation n'est pas conforme à l'intérêt général ».

Toutefois, ce principe ne doit pas être exagéré, et la Jurisprudence administrative est aujourd'hui fixée en ce sens que, si l'Administration compétente pour accorder une autorisation est toujours libre de la refuser, parce que ce refus ne lèse aucun droit acquis (Conseil d'Etat, 27 mars 1903, Dal. 1904.3.88), elle ne saurait, vis-à-vis d'une entreprise installée antérieurement à la loi de 1906 et fonctionnant actuellement, refuser une permission tendant à l'extension du réseau, sans indiquer le motif d'intérêt général sur lequel elle s'appuie. Ainsi doit être annulée la décision du Ministre des Travaux Publics qui pour refuser l'autorisation sollicitée, se borne à dire que l'octroi de la permission ne rentrerait pas dans le cadre prévu par des Circulaires Ministérielles (Conseil d'Etat, 4 février 1921, Dal. 1922.3.58) ; et doit être annulée la nouvelle décision du Ministre qui, sur la demande de la même Compagnie d'Éclairage, invoque comme motif de son refus « l'intérêt général » sans spécifier les circonstances de fait qui justifient cette allégation (Conseil d'Etat, 4 août 1922, Dalloz, 1922. 3. 58) ; cf. Conseil d'Etat, 17 mai 1918, Rec. Cons. Et.).

Enfin, d'une façon générale, tout refus d'une permission qui aurait pour but indirect d'annuler, sans motif et surtout dans l'intérêt pécuniaire de la commune, les effets d'une permission précédente, est illicite (Cf. en matière de distribution d'eau ; arrêt du Conseil d'Etat, 14 novembre 1913 ; D. 1913.5.1.).

D'après l'article 5 de la loi de 1906, les permissions de voirie sont délivrées par le Préfet pour la grande voirie, et par le Maire pour la voirie vicinale, urbaine ou rurale, mais les formalités d'obtention sont fixées par les articles 3 et suivants du décret du 3 avril 1908 ; toutes les demandes de permission doivent être adressées au Préfet, si la distribution ne s'étend que sur un département, et au Ministre dans le cas contraire ; l'Ingénieur en chef du Contrôle est chargé de faire l'instruction de la demande qui est communiquée à chacun des Maires des communes traversées, pour que celui-ci accorde la permission relative aux routes classées dans la petite voirie, ou indique le motif de son refus ; le Préfet, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 98 de la loi municipale du 5 avril 1884, peut toujours annuler le refus injustifié du Maire, et accorder directement la permission. S'il existe, dans la commune intéressée, un concessionnaire établi antérieurement à la demande de permission, celle-ci lui est communiquée aux fins de provoquer ses observations.

Le Préfet a qualité pour délivrer toutes les permissions de voirie ; mais il ne peut user de ses pouvoirs, sans consulter le Ministre

dans les cas suivants : 1^o s'il y a eu un désaccord entre les services intéressés ; 2^o Si un Conseil municipal a fait opposition à une distribution d'éclairage ; 3^o Si la distribution projetée doit emprunter, autrement que par une simple traversée, les voies dépendant de la grande voirie, et non affectées à la circulation publique (articles 5 et suivants du décret du 3 avril 1908).

En principe, tout branchement nouveau doit faire l'objet d'une permission spéciale (article 11 du décret précité) ; il peut toutefois être dérogé à cette règle en faveur du permissionnaire qui, conformément à l'article 39 du décret, prévient huit jours à l'avance le service du Contrôle de la pose de branchements ou de lignes secondaires qu'il compte effectuer.

D'après l'article 12 du décret, les permissions de voirie peuvent être révisées et même révoquées, sous les conditions ordinaires des arrêtés réglementaires relatifs à ces permissions, et notamment si le permissionnaire ne se conforme pas, après mise en demeure, aux obligations qui lui sont imposées, soit par l'arrêté qu'il a obtenu, soit par les lois et règlements. Cet article permet donc à l'Autorité de mettre fin, par un retrait formel, à l'abus de la permission ; cette disposition de l'article 12 produit son effet, dans le cas fréquent où le permissionnaire, autorisé seulement à distribuer la force motrice, pratique en même temps la distribution de l'éclairage, et elle constitue même le seul moyen de faire respecter les clauses du titre délivré, puisque la jurisprudence de la Cour de Cassation (Ch. Crim. 3 avril 1919, Dalloz 1919.1.41) s'oppose à ce qu'un permissionnaire soit poursuivi en simple police, alors même qu'il se livrerait à une distribution formellement interdite par son titre de permission. Une commune notamment doit pouvoir révoquer une permission dont les conditions ne sont pas observées, puisque le Conseil d'Etat considère sa responsabilité comme engagée vis-à-vis d'un concessionnaire d'éclairage si elle ne retire pas, en présence d'abus constatés, la permission accordée (Cons. Etat, 14 janvier 1921 ; Ville d'Oloron contre Société du Gaz et d'Electricité d'Oloron ; *Revue des Concessions*, année 1921, page 116). Si le permissionnaire continue la distribution après le retrait de son arrêté, il peut être poursuivi devant le Tribunal répressif comme occupant sans titre la voie publique ; la Jurisprudence assimile, en effet, l'une à l'autre les deux contraventions : celle qui consiste à occuper la voirie sans titre régulier, et celle qui maintient une occupation après le retrait légal d'un arrêté (Conseil d'Etat, 23 décembre 1904 ; Dal. 1906, 3.69).

La seconde cause de retrait, d'après l'article 12 du décret, consiste dans la cessation par le permissionnaire de la distribution pour laquelle il avait demandé l'autorisation. La Jurisprudence du Conseil d'Etat avait déjà admis qu'un Préfet rapporte légalement un premier arrêté d'autorisation donné à une Compagnie du Gaz pour distribuer la lumière électrique, s'il est certain que cette distribution ne pourra avoir lieu à la suite d'un arrêt ayant déclaré interdite par les statuts la distribution projetée. (Cons. Etat, 29 janvier 1897 ; Dal. 1898.3.38).

(A suivre).